C/2026/4118

28.7.2026

PARECER DA COMISSÃO

de 2 de junho de 2026

sobre a necessidade e a proporcionalidade da reintrodução pela França do controlo fronteiriço nas suas fronteiras internas, em conformidade com o artigo 27.º-A, n.º 3, do Regulamento (UE) 2016/399 (Código das Fronteiras Schengen)

(Apenas faz fé o texto em língua francesa)

(C/2026/4118)

(1) Nos termos do artigo 3.º, n.º 2, do Tratado da União Europeia, a União deve proporcionar aos seus cidadãos um espaço de liberdade, segurança e justiça sem fronteiras internas, em que seja assegurada a livre circulação de pessoas, em conjugação com medidas adequadas em matéria de controlos na fronteira externa, de asilo e imigração, bem como de prevenção da criminalidade e combate a este fenómeno.

(2) Nos termos do artigo 25.º do Regulamento (UE) 2016/399 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de março de 2016, que estabelece o código da União relativo ao regime de passagem de pessoas nas fronteiras (Código das Fronteiras Schengen) ([1]), em caso de ameaça grave à ordem pública ou à sua segurança interna, os Estados-Membros podem reintroduzir, a título excecional e temporário, o controlo fronteiriço em todas ou em partes específicas das suas fronteiras internas. Tal só pode ter lugar enquanto medida de último recurso, não podendo o alcance e a duração da reintrodução temporária do controlo fronteiriço exceder o estritamente necessário para dar resposta à ameaça grave identificada.

(3) O artigo 25.º-A, n.º 4, do Código das Fronteiras Schengen prevê que, caso um Estado-Membro tencione reintroduzir o controlo nas fronteiras internas para fazer face a uma ameaça grave previsível, deve notificar desse facto o Parlamento Europeu, o Conselho, a Comissão e os demais Estados-Membros, o mais tardar quatro semanas antes da reintrodução prevista, ou o mais rapidamente possível se as circunstâncias que justificam a reintrodução do controlo só forem conhecidas do Estado-Membro menos de quatro semanas antes da data de reintrodução prevista.

(4) O artigo 27.º-A, n.º 3, do Código das Fronteiras Schengen exige que, após a receção das notificações relativas à prorrogação do controlo fronteiriço nas fronteiras internas nos termos do artigo 25.º-A, n.º 4, que leve à continuação do controlo fronteiriço por um período total de 12 meses, com base nos mesmos motivos, a Comissão emita um parecer sobre a necessidade e a proporcionalidade do referido controlo fronteiriço.

(5) O quadro existente para a reintrodução e a prorrogação do controlo nas fronteiras internas foi objeto de uma revisão aprofundada pelo Regulamento (UE) 2024/1717 do Parlamento Europeu e do Conselho que entrou em vigor em 10 de julho de 2024 ([2]). Consequentemente, o início de todos os prazos previstos no título III, capítulo II, do Código das Fronteiras Schengen foi calculado a partir dessa data.

(6) Por ofício de 11 de outubro de 2024, as autoridades francesas notificaram a reintrodução do controlo fronteiriço nas suas fronteiras internas terrestres, marítimas e aéreas, com base no artigo 25.º-A do Código das Fronteiras Schengen, de 1 de novembro de 2024 a 30 de abril de 2025.

(7) Por ofício de 3 de abril de 2025, as autoridades francesas notificaram a prorrogação da reintrodução do controlo fronteiriço por um período adicional de seis meses, de 1 de maio de 2025 a 31 de outubro de 2025. Por ofício de 6 de outubro de 2025, as autoridades francesas notificaram uma segunda prorrogação da reintrodução do controlo fronteiriço nas fronteiras internas por um novo período de seis meses, de 1 de novembro de 2025 a 30 de abril de 2026. Por ofício de 3 de abril de 2026, as autoridades francesas notificaram uma terceira prorrogação da reintrodução do controlo fronteiriço nas fronteiras internas por um novo período de seis meses, de 1 de maio de 2026 a 31 de outubro de 2026.

([1]) JO L 77 de 23.3.2016, p. 1.
([2]) Regulamento (UE) 2024/1717 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de junho de 2024, que altera o Regulamento (UE) 2016/399 que estabelece o código da União relativo ao regime de passagem de pessoas nas fronteiras (JO L, 2024/1717, 20.6.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1717/oj).

(8) Por ofício de 11 de dezembro de 2025, em conformidade com o artigo 33.º, n.º 2, do Código das Fronteiras Schengen, a França apresentou um relatório sobre a reintrodução e a prorrogação do controlo nas fronteiras internas durante o período compreendido entre 1 de novembro de 2024 e 31 de outubro de 2025.

(9) A França foi incluída no diálogo estruturado da Comissão sobre a reintrodução do controlo nas fronteiras internas. Após ter sido recebida a notificação relativa à prorrogação por parte da França, o diálogo estruturado foi prosseguido no quadro do processo de consulta previsto no artigo 27.º-A, n.º 4, do Código das Fronteiras Schengen.

(10) A situação atual nas fronteiras internas foi descrita no Relatório sobre o Estado de Schengen de 23 de abril de 2025 ([3]) e é debatida regularmente no âmbito do Conselho Schengen.

(11) Após receber as notificações relativas à prorrogação do controlo fronteiriço nas fronteiras internas nos termos do artigo 25.º-A, n.º 4, do Código das Fronteiras Schengen, que levem à continuação do mesmo por um período total de 12 meses, a Comissão deve emitir um parecer sobre a necessidade e a proporcionalidade do referido controlo fronteiriço, como previsto no artigo 27.º-A, n.º 3, do Código das Fronteiras Schengen. Esta obrigação resulta da receção da notificação da prorrogação do controlo fronteiriço em todas as fronteiras internas terrestres, em 3 de abril de 2025.

(12) Após ter avaliado todas as notificações acima referidas e o relatório, juntamente com as informações prestadas pela França no âmbito do processo de consulta e por outros documentos oficiais publicamente disponíveis, a Comissão adotou o presente parecer.

AVALIAÇÃO DAS NOTIFICAÇÕES E DO RELATÓRIO

I. REQUISITOS FORMAIS

(13) O Código das Fronteiras Schengen impõe uma série de requisitos formais aos Estados-Membros.

(14) O artigo 25.º-A, n.º 4, do Código exige que, caso seja previsível uma ameaça grave para a ordem pública ou a segurança interna de um Estado-Membro, os Estados-Membros notifiquem o Parlamento Europeu, o Conselho, a Comissão e os outros Estados-Membros, o mais tardar quatro semanas antes da reintrodução prevista do controlo nas fronteiras.

(15) A Comissão observa que as notificações da reintrodução dos controlos nas fronteiras internas e das prorrogações dos mesmos foram apresentadas menos de quatro semanas antes da sua entrada em vigor. A Comissão salienta que a obrigação de apresentar atempadamente a notificação só pode deixar de ser cumprida se as circunstâncias que estão na origem da necessidade de reintroduzir o controlo nas fronteiras internas forem do conhecimento do Estado-Membro menos de quatro semanas antes da reintrodução prevista.

(16) As notificações relativas às prorrogações do controlo nas fronteiras internas foram efetuadas respeitando o modelo que a Comissão estabeleceu para esse efeito na Decisão de Execução (UE) 2025/315 ([4]).

(17) O artigo 27.º, n.º 2, do Código das Fronteiras Schengen exige que, nas situações em que o controlo fronteiriço esteja em vigor há seis meses, os Estados-Membros apresentem, em qualquer notificação subsequente, uma avaliação dos riscos que descreva a escala e a evolução prevista da ameaça grave. Embora haja dificuldade em fornecer uma avaliação rigorosa da escala e da duração prevista da ameaça grave subjacente à reintrodução do controlo nas fronteiras internas, e tendo em conta o facto de terem sido omitidas informações das notificações por motivos de segurança pública, a Comissão observa que as informações prestadas na notificação poderiam ser mais bem apresentadas em termos de avaliação dos riscos em conformidade com o artigo 27.º. n.º 2, do Código das Fronteiras Schengen, tendo em conta as tendências de evolução da ameaça grave no período anterior de reintrodução do controlo nas fronteiras internas, e utilizando as análises de risco elaboradas a nível nacional e pelos organismos competentes da União.

([3]) COM(2025) 185 final.

([4]) Decisão de Execução (UE) 2025/315 da Comissão, de 14 de fevereiro de 2025, que estabelece um modelo para a notificação da reintrodução temporária ou da prorrogação do controlo fronteiriço nas fronteiras internas (JO L, 2025/315, 17.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2025/315/oj).

(18) A Comissão toma nota do facto de terem sido omitidas informações das notificações devido à sua relação com questões de interesse nacional e de segurança interna, bem como por razões relacionadas com investigações criminais em curso. O artigo 27.º, n.º 5, do Código das Fronteiras Schengen permite que os Estados-Membros excluam informações relativas à ameaça grave para a ordem pública ou a segurança interna por razões de segurança pública, tendo em conta a confidencialidade das investigações em curso.

(19) A Comissão reconhece que as autoridades francesas solicitaram as informações previstas nas notificações e que o relatório permanece integralmente confidencial, em conformidade com o artigo 35.º do Código das Fronteiras Schengen.

(20) A apresentação do relatório sobre a reintrodução e a prorrogação do controlo nas fronteiras internas, nos termos do artigo 33.º, n.º 2, do Código das Fronteiras Schengen, que a França previa para 1 de novembro de 2025 (no termo do prazo de 12 meses), só teve lugar em 11 de dezembro de 2025.

(21) O relatório sobre a reintrodução e a prorrogação do controlo nas fronteiras internas respeita o modelo uniforme estabelecido pela Decisão de Execução (UE) 2025/308 ([5]) da Comissão.

II. NECESSIDADE E PROPORCIONALIDADE

Posição das autoridades francesas

(22) Em todas as suas notificações, as autoridades francesas invocaram a existência de uma ameaça grave para a ordem pública ou a segurança interna relacionada com incidentes ou ameaças terroristas e ameaças suscitadas pela criminalidade organizada grave.

(23) A respeito de preocupações em matéria de segurança, as autoridades francesas referiram igualmente:

— o risco de violência jiadista, alimentado por redes criminosas já presentes no espaço Schengen e pela presença reforçada do Estado Islâmico, nomeadamente no Afeganistão, na Líbia e na África Ocidental;

— a deterioração da situação de segurança na Síria, no Médio Oriente e no Afeganistão, bem como a guerra de agressão em curso da Rússia contra a Ucrânia, que aumenta o risco de entrada de combatentes terroristas na Europa e em França;

— o elevado nível de fluxos de migração ilegal com risco de infiltração por indivíduos radicalizados;

— o ressurgimento do terrorismo patrocinado pelo Estado por potências estrangeiras hostis, muitas vezes através de interpostos agentes estrangeiros, pertencentes a redes transnacionais altamente móveis que operam no espaço Schengen;

— a renovação do nível de ameaça mais elevado no âmbito do sistema «vigipirate» para o período entre o verão e o outono de 2025, com destaque para a segurança dos estabelecimentos religiosos e educativos, das manifestações festivas ou religiosas, bem como dos transportes públicos e dos edifícios.

(24) Para além das suas preocupações em matéria de segurança, as autoridades francesas salientaram a grave ameaça à ordem pública e à segurança interna que representa a deterioração da situação no norte do país, onde os migrantes em situação irregular se reúnem em número crescente com vista a atravessar o Canal da Mancha em pequenas embarcações. Os migrantes que procuram chegar ao Reino Unido transitam, em diferentes graus, por todas as fronteiras internas da França (principalmente as fronteiras franco-italiana, franco-suíça, franco-alemã e franco-belga). Embora exacerbando o problema dos movimentos não autorizados no interior do espaço Schengen, estas três últimas zonas fronteiriças são também corredores fundamentais para o fornecimento de equipamento náutico utilizado para atravessar o Canal da Mancha e para o tráfico de seres humanos.

([5]) Decisão de Execução (UE) 2025/308 da Comissão, de 14 de fevereiro de 2025, que estabelece um modelo uniforme para o relatório sobre a reintrodução ou a prorrogação do controlo fronteiriço nas fronteiras internas, em conformidade com o artigo 33.º do Regulamento (UE) 2016/399 do Parlamento Europeu e do Conselho (JO L, 2025/308, 17.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2025/308/oj).

(25) As autoridades francesas alegaram que o número de migrantes irregulares intercetados nas fronteiras internas desde a reintrodução do controlo nas fronteiras internas, bem como o elevado número de passadores de seres humanos, justifica a sua prorrogação. Entre 1 de novembro de 2024 e 31 de outubro de 2025, foram detidos 36 053 migrantes ilegais nas fronteiras internas. No mesmo período, foram readmitidos 20 487 migrantes ilegais nas fronteiras internas terrestres. Além disso, mais de 600 passadores de seres humanos foram detidos nas fronteiras internas entre janeiro e junho de 2025.

Observações da Comissão

(26) As autoridades francesas facultaram informações sobre os vários aspetos das ameaças graves à segurança interna e à ordem pública identificadas, assim como uma fundamentação da necessidade e da proporcionalidade da reintrodução do controlo fronteiriço.

(27) As notificações e o relatório não identificam motivos concretos para o âmbito de aplicação geográfico e temporal da decisão de reintroduzir e prorrogar o controlo nas fronteiras internas. Não foi avançada qualquer explicação que justifique por que razão foi considerada mais adequada uma duração de seis meses em vez de um período mais curto. Não obstante a abordagem não sistemática e com base no risco, não foi dada também qualquer justificação para a reintrodução do controlo em todas as fronteiras internas indistintamente, o que implicaria que o nível da ameaça grave para a ordem pública e a segurança interna fosse o mesmo em todas essas fronteiras.

(28) Embora a situação delicada em termos de segurança mundial possa suscitar sérias preocupações quanto à segurança dos Estados-Membros, as notificações da França poderiam facultar informações ou análises adicionais que justifiquem de que forma o ambiente de segurança mundial afeta especificamente este país e como o instrumento de controlo das fronteiras internas pode servir para dar resposta a esta ameaça grave.

(29) A reintrodução do controlo nas fronteiras internas pode contribuir para a detenção de terroristas e de passadores de seres humanos. As autoridades francesas manifestaram preocupações legítimas a este respeito, tal como demonstrado, nomeadamente, pelo elevado nível de ameaça terrorista em vigor e pela presença de terroristas no espaço Schengen, tal como evidenciado pelas detenções efetuadas em França, na Bélgica, na Áustria e na Alemanha em maio, julho e outubro de 2024. Essas autoridades forneceram ainda os números de passadores de seres humanos detidos no âmbito da reintrodução do controlo nas fronteiras internas.

(30) As autoridades francesas não especificaram de que forma a reintrodução do controlo nas fronteiras internas tem tido êxito na resposta à ameaça terrorista ou de que forma a reintrodução do controlo nas fronteiras internas é complementada por outras formas de cooperação em matéria de segurança, tais como investigações criminais específicas ou controlos policiais destinados a desmantelar redes terroristas ou de passadores de seres humanos.

(31) A Comissão toma nota do acórdão do Conselho de Estado francês, de 7 de março de 2025, no qual o Conselho de Estado decidiu que a primeira reintrodução do controlo nas fronteiras internas era necessária e proporcionada para fazer face à ameaça grave do terrorismo e da criminalidade organizada ([6]).

(32) A Comissão reconhece que a França enfrenta uma situação migratória nacional complexa, em especial no norte do país. Tem enfrentado um número crescente de passagens ilegais na fronteira externa com o Reino Unido, o que teve impacto no seu sistema de asilo e acolhimento e representa um fator de atração no sentido da UE. No entanto, as notificações não explicam suficientemente por que motivo a reintrodução do controlo nas fronteiras internas é o meio mais adequado para resolver os problemas migratórios relacionados com as travessias de pequenas embarcações no Canal da Mancha, por oposição, por exemplo, aos controlos dentro e fora das zonas fronteiriças, no território francês.

(33) A Comissão observa que os movimentos não autorizados de nacionais de países terceiros podem constituir um motivo para a reintrodução do controlo nas fronteiras internas se constituírem uma ameaça grave para a ordem pública ou a segurança interna. Neste contexto, o artigo 25.º, n.º 1, alínea c), do Código das Fronteiras Schengen faz especificamente referência a uma situação em que movimentos súbitos não autorizados em grande escala de nacionais de países terceiros entre Estados-Membros exerçam uma pressão significativa sobre os recursos e as capacidades globais de autoridades competentes bem preparadas e sejam suscetíveis de pôr em risco o funcionamento global do espaço sem controlo nas fronteiras internas.

([6]) Conselho de Estado, Decisão n.º 499702, de 7 de março de 2025, ECLI:FR:CECHR:2025:499702.20250307.

(34) Além disso, os dados mais recentes mostram que a situação migratória na União melhorou. A Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira registou uma forte diminuição das passagens não autorizadas das fronteiras em 2024, incluindo uma diminuição de 59 % na rota do Mediterrâneo Central, que continua a ser uma das principais entradas que afeta os movimentos não autorizados para França. Segundo o mecanismo da UE de conhecimento e análise integrados da situação, em 2025 o número total de passagens não autorizadas diminuiu cerca de 25 % comparativamente com 2024 (180 429 passagens em 2025, face a 240 199 em 2024). Além disso, de acordo com os dados do Eurostat, em 2024, a França registou uma diminuição moderada de 10 % nos pedidos de asilo apresentados pela primeira vez, com fluxos mensais relativamente estáveis e ligeiramente mais baixos em 2025. Esta diminuição insere-se numa tendência mais vasta, devido ao aumento dos esforços coletivos para proteger as fronteiras externas da UE, não podendo ser atribuída exclusivamente à reintrodução pela França do controlo nas suas fronteiras internas.

(35) A Comissão sublinha que a reintrodução do controlo nas fronteiras internas não altera as obrigações que incumbem à França por força das regras aplicáveis do direito da UE em matéria de asilo e regresso. A reintrodução do controlo nas fronteiras internas pode contribuir para detetar passagens não autorizadas das fronteiras para o território de um Estado-Membro, bem como facilitar readmissões mais rápidas nas fronteiras internas, assegurando a rápida deteção dos movimentos não autorizados de requerentes de proteção internacional e permitindo aplicar corretamente as regras do Regulamento de Dublim ([7]) quanto à atribuição da responsabilidade pela análise dos pedidos de asilo, bem como da Diretiva Regresso ([8]).

III. MEDIDAS ALTERNATIVAS

Posição das autoridades francesas

(36) As autoridades francesas criaram uma iniciativa específica, a Força de Fronteiras, encarregada de melhorar as sinergias entre as várias autoridades que a compõem, incluindo a autoridade policial, a «gendarmerie», o pessoal aduaneiro e militar, permitindo simultaneamente o seu destacamento flexível.

(37) As autoridades francesas informaram que mantêm uma forte cooperação policial bilateral com os Estados-Membros vizinhos em todas as zonas fronteiriças. Tal inclui o intercâmbio regular de informações operacionais e a coordenação da execução dos controlos nas fronteiras no contexto dos centros de cooperação policial e aduaneira. As autoridades francesas continuam a promover o desenvolvimento de patrulhas e brigadas bilaterais ou trilaterais com todos os países Schengen vizinhos. No entanto, estes esforços são dificultados pela falta de interesse por parte dos países Schengen vizinhos ou pela falta de recursos humanos.

(38) A França tem acordos de cooperação policial em vigor com todos os países Schengen vizinhos que preveem, nomeadamente, a criação de centros de cooperação policial e aduaneira, o intercâmbio de informações, análises de risco conjuntas e patrulhas conjuntas. A França participa em dez centros de cooperação policial e aduaneira. Além disso, a França tem em vigor uma série de tratados para o reforço da cooperação bilateral com os países Schengen vizinhos, que preveem o reforço da cooperação entre as autoridades policiais. A França coopera com os Estados-Membros vizinhos no quadro de brigadas mistas permanentes, bem como através da criação de uma unidade operacional de informações na fronteira entre a Itália e a França, que facilita ainda mais o intercâmbio de informações.

(39) A França dispõe de uma rede de agentes de ligação da imigração, adstritos às suas embaixadas e presentes em determinados aeroportos dos Estados-Membros, para aconselhar as companhias aéreas sobre a recusa de embarque de passageiros sem documentação adequada. De janeiro a setembro de 2025, os agentes de ligação da imigração impediram o embarque de 663 pessoas nos aeroportos intra-Schengen, sendo que cerca de 89 % destas pessoas possuíam documentos fraudulentos.

([7]) Regulamento (UE) n.º 604/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, que estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro ou por um apátrida (JO L 180 de 29.6.2013, p. 31).

([8]) Diretiva 2008/115/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 2008, relativa a normas e procedimentos comuns nos Estados-Membros para o regresso de nacionais de países terceiros em situação irregular (JO L 348 de 24.12.2008, p. 98).

(40) Em 6 de agosto de 2025, entrou em vigor um acordo-piloto entre a França e o Reino Unido destinado a evitar travessias perigosas do Canal da Mancha e do mar do Norte, que será aplicável até 11 de junho de 2026. Foi prorrogado em 31 de março de 2026 por mais dois meses e complementado por um acordo bilateral de três anos, celebrado em 23 de abril de 2026, que prevê o reforço da cooperação operacional com o Reino Unido em matéria de controlo das fronteiras marítimas. Este acordo-piloto prevê um mecanismo de readmissão para os nacionais de países terceiros que tenham chegado irregularmente ao Reino Unido de barco, com base no princípio «um por um». O Reino Unido faz corresponder cada readmissão pela França a uma admissão regular no Reino Unido. Espera-se que este acordo crie um efeito dissuasor em relação aos migrantes em situação irregular dispostos a atravessar o Canal da Mancha.

(41) As autoridades francesas alegam que uma nova intensificação dos controlos policiais nas zonas fronteiriças, prevista como medida alternativa ao abrigo do Código das Fronteiras Schengen, exige alterações legislativas nacionais para tirar pleno partido das possibilidades oferecidas aos Estados-Membros ao abrigo do artigo 23.º do Código das Fronteiras Schengen. As medidas pertinentes estão atualmente a ser debatidas e deverão ser propostas em breve ao Parlamento francês.

(42) As autoridades francesas comunicaram a utilização de meios tecnológicos nas fronteiras internas, que incluem a utilização de drones em pontos de passagem de fronteira mais remotos, bem como veículos modulares para a deteção de fraudes documentais e a identificação de pessoas procuradas, bem como o reconhecimento automático de matrículas.

(43) A França tem acordos de readmissão em vigor com todos os seus países Schengen vizinhos e trabalha em estreita colaboração na readmissão de migrantes irregulares detidos nas fronteiras internas e no território francês. As autoridades francesas alegam que é mais fácil repatriar as pessoas que atravessam irregularmente a fronteira interna ao abrigo de acordos bilaterais de readmissão do que os migrantes em situação irregular detidos no território. As autoridades francesas deram os primeiros passos no sentido do estabelecimento de modalidades práticas para aplicar o procedimento de transferência nos termos do artigo 23.º-A do Código das Fronteiras Schengen. Foram estabelecidos contactos com os países Schengen vizinhos, mas as negociações a nível técnico levarão provavelmente algum tempo, tal como o necessário ajustamento das regras e procedimentos nacionais.

(44) As autoridades francesas alegam que, enquanto se aguarda a aplicação do Pacto em matéria de Migração e Asilo, em 23 de junho de 2026, e a plena aplicação de outros sistemas para reforçar a gestão das fronteiras externas, como o SES e o ETIAS, a ausência de nova legislação nacional que alargue as competências de policiamento nas zonas fronteiriças e o estabelecimento de modalidades práticas para aplicar o procedimento de transferência nos termos do artigo 23.º-A do Código das Fronteiras Schengen, as medidas alternativas não podem substituir a reintrodução do controlo nas fronteiras internas.

Observações da Comissão

(45) A Comissão observa que a França aplicou ativamente medidas alternativas para acompanhar e limitar o impacto da reintrodução do controlo nas fronteiras internas.

(46) Com base no pedido das autoridades francesas e após alteração do plano específico de atividades da operação conjunta, a execução das atividades de recolha de informação no norte de França teve início em novembro de 2025. Tal inclui o destacamento de peritos em recolha de informação nos pontos de passagem de fronteira, bem como o eventual destacamento de navios de patrulha de alto mar e de navios de patrulha costeira, com o objetivo de detetar e comunicar incidentes relacionados com migrantes e apoiar operações de busca e salvamento sob a orientação dos centros de coordenação de busca e salvamento marítimo pertinentes.

(47) A Comissão reconhece a existência de iniciativas para reforçar os formatos bilaterais de cooperação policial com todos os países Schengen vizinhos, incluindo a criação de brigadas mistas permanentes e a revisão dos acordos de cooperação policial.

(48) A França tem acordos de readmissão em vigor com todos os Estados-Membros vizinhos. Embora não disponha de informações suficientes para avaliar exaustivamente a eficácia destes acordos na prática, a Comissão observa o elevado número de readmissões comunicadas pelas autoridades francesas. A Comissão regista também que a França atua em conformidade com as regras pertinentes do direito da UE e em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia sobre a aplicação do Código das Fronteiras Schengen e da Diretiva Regresso nas fronteiras internas onde o controlo é reintroduzido ([9]).

([9]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 21 de setembro de 2023, Association Avocats pour la défense des droits des étrangers (ADDE) e o./Ministre de l'Intérieur, processo C-143/22, ECLI:EU:C:2023:689.

(49) Reconhece iniciativas recentes para definir modalidades práticas para aplicar o procedimento de transferência nos termos do artigo 23.º-A do Código das Fronteiras Schengen.

(50) A Comissão salienta que, mesmo sem ser reintroduzido o controlo nas fronteiras internas, as autoridades francesas podem continuar a exercer poderes públicos, incluindo os que visam combater a migração ilegal nas zonas das fronteiras internas. A este respeito, a Comissão observa que o direito nacional estabelece limites à utilização de medidas alternativas, nomeadamente controlos policiais nas zonas fronteiriças.

(51) A Comissão salienta que, caso a França decida substituir o controlo nas fronteiras internas por controlos policiais, o artigo 25.º do Código das Fronteiras Schengen continuará a permitir às suas autoridades reintroduzir imediatamente o controlo nas fronteiras internas para fazer face a uma ameaça grave para a ordem pública e a segurança nacional que surja inesperadamente devido a acontecimentos imprevisíveis.

IV. MEDIDAS DE ATENUAÇÃO

Posição das autoridades francesas

(52) As autoridades francesas referem que a reintrodução dos controlos nas fronteiras internas teve um impacto negligenciável na livre circulação de pessoas, com efeitos muito limitados na mobilidade transfronteiriça, e que os residentes fronteiriços não comunicaram dificuldades específicas.

(53) Os controlos são realizados de forma não sistemática e com base no risco, mesmo quando os agentes policiais estão permanentemente presentes em determinados pontos de passagem de fronteira autorizados. Os controlos são, na sua maioria, efetuados aleatoriamente e destinam-se a assegurar a fluidez dos fluxos de tráfego, mantendo simultaneamente a segurança.

(54) A intensidade e a frequência dos controlos são ajustadas em função do tipo de fronteira (aérea, marítima ou terrestre) e de uma avaliação dos riscos regularmente atualizada, realizada em conformidade com a metodologia CIRAM 2.0 pelas autoridades locais competentes.

(55) As autoridades francesas referem que, para minimizar as perturbações, realizam as seguintes ações:

— adaptar os controlos de fronteira em função das condições de tráfego;

— coordenar com os gestores da infraestrutura de transportes as disposições operacionais (por exemplo, aberturas na faixa de rodagem, desvios, relocalização dos controlos);

— cooperar com os Estados-Membros vizinhos para realizar controlos a montante (por exemplo, em centros conjuntos ou através de patrulhas conjuntas);

— assegurar que o pessoal dos guardas de fronteira recebe formação para realizar controlos rápidos ou «calendarizados», em especial nos transportes públicos.

(56) As autoridades francesas sublinham que o objetivo é realizar uma triagem seletiva, distinta dos controlos sistemáticos nas fronteiras externas do espaço Schengen, e evitar perturbações da ordem pública ou congestionamentos de tráfego nas zonas fronteiriças.

Observações da Comissão

(57) As notificações efetuadas pelas autoridades francesas demonstram o seu empenho em garantir que o impacto dos controlos nas fronteiras internas continua a ser limitado, como exigido pelo artigo 26.º, n.º 3, do Código das Fronteiras Schengen.

(58) A Comissão observa que o controlo fronteiriço é realizado de forma direcionada e com base no risco, a fim de limitar o impacto nas viagens transfronteiriças e na livre circulação de pessoas. Essas medidas ajudam a atenuar o impacto dos controlos.

(59) Ao longo da última década, sob a orientação da Comissão e em estreita cooperação com os Estados-Membros vizinhos, a França tomou medidas para assegurar a fluidez do tráfego nos pontos onde foram reintroduzidos os controlos nas fronteiras internas. Em especial, tal resultou na reabertura total de todos os pontos de passagem de fronteira ao longo da fronteira franco-espanhola.

(60) A Comissão recebeu apenas algumas queixas sobre as perturbações para o tráfego transfronteiriço como resultado da reintrodução do controlo nas fronteiras internas.

V. RECOMENDAÇÕES

(61) O bom funcionamento do espaço Schengen depende da aplicação efetiva do acervo em matéria de migração e asilo. O início da aplicação do Pacto em matéria de Migração e Asilo, em 23 de junho de 2026, será importante para dar resposta às preocupações manifestadas pela França quanto aos movimentos não autorizados de nacionais de países terceiros ou quanto a questões de migração e segurança relacionadas com a migração ilegal, preocupações essas com que a França justificou a reintrodução do controlo nas fronteiras internas.

(62) As preocupações de segurança são a principal razão citada pela França para justificar a reintrodução do controlo nas fronteiras internas. A legislação da UE já prevê uma grande diversidade de instrumentos para dar resposta às preocupações manifestadas pelas autoridades francesas. Os Estados-Membros devem utilizar plenamente os mecanismos existentes para reforçar a segurança e a cooperação policial, nomeadamente o Regulamento Prüm II, o novo Sistema de Informação Schengen e a nova legislação relativa às informações antecipadas sobre os passageiros e aos registos de identificação dos passageiros ([10]). A entrada em funcionamento do SES e do ETIAS reforçará a segurança das fronteiras externas ([11]).

(63) A Comissão salienta que, nos termos do Regulamento Triagem ([12]), que integra o Pacto em matéria de Migração e Asilo, a verificação de segurança em todas as bases de dados pertinentes deverá ter lugar tanto na triagem nas fronteiras externas como na efetuada no interior do território.

(64) As autoridades francesas devem aprofundar a cooperação e o intercâmbio de informações com os Estados-Membros vizinhos, nomeadamente através da revisão adequada dos acordos ou convénios bilaterais de readmissão em vigor e/ /ou do estabelecimento de modalidades práticas para a aplicação do procedimento de transferência nos termos do artigo 23.º-A do Código das Fronteiras Schengen, assim como dos acordos bilaterais de cooperação policial com estes Estados-Membros.

(65) A Comissão salienta que o recurso a medidas alternativas, nomeadamente soluções tecnológicas e controlos policiais na zona fronteiriça, pode constituir uma forma mais eficiente e eficaz de garantir um elevado nível de segurança e controlo dos fluxos migratórios, sem necessidade de reintroduzir o controlo nas fronteiras internas. A este respeito, observa que, já agora, os controlos nas fronteiras são realizados de forma não sistemática e com base no risco.

([10]) Regulamento (UE) 2024/982 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de março de 2024, relativo à consulta e ao intercâmbio automatizados de dados para efeitos de cooperação policial e que altera as Decisões 2008/615/JAI e 2008/616/JAI do Conselho e os Regulamentos (UE) 2018/1726, (UE) 2019/817 e (UE) 2019/818 do Parlamento Europeu e do Conselho (Regulamento «Prüm II») (JO L, 2024/982, 5.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/982/oj); Regulamento (UE) 2018/1862 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de novembro de 2018, relativo ao estabelecimento, ao funcionamento e à utilização do Sistema de Informação de Schengen (SIS) no domínio da cooperação policial e da cooperação judiciária em matéria penal, e que altera e revoga a Decisão 2007/533/JAI do Conselho e revoga o Regulamento (CE) n.º 1986/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho e a Decisão 2010/261/UE da Comissão (JO L 312 de 7.12.2018, p. 56, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1862/oj); Regulamento (UE) 2025/13 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de dezembro de 2024, relativo à recolha e transferência de informações antecipadas sobre os passageiros para efeitos de prevenção, deteção, investigação e repressão das infrações terroristas e da criminalidade grave, e que altera o Regulamento (UE) 2019/818 (JO L, 2025/13, 8.1.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2025/13/ oj); Diretiva (UE) 2016/681 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016, relativa à utilização dos dados dos registos de identificação dos passageiros (PNR) para efeitos de prevenção, deteção, investigação e repressão das infrações terroristas e da criminalidade grave (JO L 119 de 4.5.2016, p. 132, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2016/681/oj).

([11]) Regulamento (UE) 2017/2226 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de novembro de 2017, que estabelece o Sistema de Entrada/Saída (SES) para registo dos dados das entradas e saídas e dos dados das recusas de entrada dos nacionais de países terceiros aquando da passagem das fronteiras externas dos Estados-Membros, que determina as condições de acesso ao SES para efeitos de aplicação da lei, e que altera a Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen e os Regulamentos (CE) n.o 767/2008 e (UE) n.o 1077/2011 (JO L 327 de 9.12.2017, p. 20, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2017/2226/oj); Regulamento (UE) 2018/1240 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de setembro de 2018, que cria um Sistema Europeu de Informação e Autorização de Viagem (ETIAS) e altera os Regulamentos (UE) n.o 1077/2011, (UE) n.o 515/2014, (UE) 2016/399, (UE) 2016/1624 e (UE) 2017/2226 (JO L 236 de 19.9.2018, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1240/oj).

([12]) Regulamento (UE) 2024/1356 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de maio de 2024, que introduz a triagem dos nacionais de países terceiros nas fronteiras externas e que altera os Regulamentos (CE) n.º 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 e (UE) 2019/817 (JO L, 2024/1356, 22.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1356/oj).

(66) As autoridades francesas devem prestar especial atenção às regiões transfronteiriças afetadas pela reintrodução do controlo nas fronteiras internas e explorar em que medida poderiam ser propostas soluções tecnológicas adaptadas às diferentes regiões fronteiriças ou categoria de viajantes, a fim de continuar a melhorar a fluidez das viagens transfronteiriças.

(67) A Comissão recomenda que as autoridades francesas eliminem os obstáculos jurídicos ou operacionais que comprometem o recurso eficaz a medidas alternativas nas sua fronteiras internas para gerir a migração.

(68) As autoridades francesas devem procurar eliminar progressivamente os controlos nas fronteiras internas, com base numa abordagem adaptada à situação em cada parte da fronteira interna e por tipo de ameaça, e tirar pleno partido das medidas alternativas previstas na Recomendação (UE) 2024/268 da Comissão ([13]) e das possibilidades previstas no Código das Fronteiras Schengen. Essas medidas devem reforçar e complementar as medidas existentes. A França deve também prever um calendário para a adoção da legislação nacional necessária que permita a utilização de medidas alternativas.

(69) A Comissão considera que a cooperação bem-sucedida com Estados-Membros vizinhos, assim como a aplicação de medidas alternativas, constituem uma base sólida para a França eliminar progressivamente os controlos nas fronteiras internas, sem comprometer a segurança ou o controlo dos fluxos migratórios. Para alcançar tal objetivo, a Comissão manter-se-á em contacto estreito com todos os Estados-Membros envolvidos.

Feito em Bruxelas, 2 de junho de 2026.

Pela Comissão
Magnus BRUNNER
Membro da Comissão

([13]) Recomendação (UE) 2024/268 da Comissão, de 23 de novembro de 2023, relativa à cooperação entre os Estados-Membros em matéria de ameaças graves à segurança interna e à ordem pública no espaço sem controlos nas fronteiras internas (JO L, 2024/268, 17.1.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reco/2024/268/oj).